

MAARTEN HAJER

Diskurzuselemzés és a szakpolitikák vizsgálata

Az 1980-as évek vége óta a diskurzuselemzés a szakpolitikai tudományok egyik legjelentősebb irányzatává vált. A szakpolitikai kutatások központi feladata talán a következőképpen fogalmazható meg: „megérteni a világot, ezzel együtt törekedni a megváltoztatására” (Nelson, 1996). A szakpolitikai tanulmányok születése Harold D. Lasswell munkásságához köthető, aki támogatta a társadalomtudományi kutatások „szakpolitikai orientációját”, hiszen ezek a kutatások a szakpolitikai intézkedések érdekében mindig is gyarapítani kívánták az adott területre vonatkozó ismereteket, segítve ezzel a társadalmi problémák megoldását (Lasswell, 1951). Nem bizonyult viszont hatásosnak Lasswell azon javaslata, amely a „demokrácia szakpolitika tudománya” kifejlesztésére irányult, ahol is a tudósok olyan önálló közértelmiségi szerepet tölthettek volna be, akik a közösség problémáira keresnek megoldásokat, nem feltétlenül az állami szervekkel együttműködve. Ehelyett a szakpolitikai elemzés azon fajtái hódítottak teret, amelyek inkább eszközjellegűek, céljuk a hatékony és eredményes állami cselekvés.

Az eszközközpontú szakpolitikai elemzés racionalista főáramának korlátai azonban viszonylag hamar felszínre kerültek, és a növekvő elégedetlenség miatt is sok szerző méltányolni kezdte a nyelv jelentőségét a szakpolitikai elemzésben. Ironikus módon épp Giandomenico Majone, egy baynesiánus statisztikusból lett szakpolitikai elemző volt az, aki a legékezzelőbban mutatott rá a retorika és az érvelés szerepére a szakpolitikai folyamatokban. Az *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process* [Bizonyíték, érv és meggyőzés a szakpolitikai folyamatban] című könyve a következő mondattal kezdődik: „Amint azt

a politikusok túlságosan is jól tudják, a társadalomtudósok pedig túlságosan gyakran elfelejtik, a közpolitika a nyelvből épül fel” (Majone, 1989; 1).

A szakpolitika művelői és ismerői számára ez a felvetés nem csak egy új valóság szemléletet körvonalazott, hanem változást sejtetett a szakpolitikai cselekvések területén is. A *Philosophy and Public Affairs* [Filozófia és közügyek] egyik cikkében Laurence Tribe, a Harvard Law School tanára például maró kritikával illette a szakpolitikai elemzések jól ismert „objektívizmusát”. Szerinte a kutatók „jellegtelen szaknyelvet” használnak, hogy a semlegesség látszatát keltsék, ezáltal azonban eltompítják erkölcsi érzékenységünket. Azt írja: „van-e jobb megoldás a tárgyilagos gondolkodás és a személytelen mérlegelés elősegítésére, mint a vérszegény idiómák használata, amelyeket megfosztottak minden érzelemtől?” (Tribe, 1972: 97–8). Később a tudósok egy új generációja többé-kevésbé azzal csinált magának karriert, hogy rámutatott az értékek szerepére a szakpolitikákban (Rein, 1976; Fischer, 1980; Fischer és Forrester, 1987) és a szakpolitikai gyakorlat rejtett jelentéseire (pl. Dryzek, 1982).

Az 1990-es évek elején aztán a nyelv (újra)felfedezése nyitott utat a kritikai szakirodalom továbbfejlődéséhez. Olyan szerzők, mint Frank Fischer és John Forrester (1993), Deborah Stone (1997) és Emery Roe (1994) hívták fel a figyelmet a nyelv és a „narratív történetek” szerepére a szakpolitikai helyzetek megmagyarázásában, míg Donald Schön és Martin Rein (1994) hasonló problémákat tárt fel a „keret” fogalmát használva. Ezek a munkák, melyek a szakpolitikai tudományok „posztpozitivisták” irányzatát képviselik, sok szempontból a Tribe által még az 1970-es években úttörőként megfogalmazott kritika fogalmi kiteljesedései. A „nyelvi fordulat” hasznos eszközökkel látta el a szakpolitika kutatóját az egyes dominanciaviszonyok létrejöttének és újratermelődésének elemzéséhez. Kiderült, annak, hogy egy jelenséget nyelvileg mi módon jelenítenek meg, számottevő hatása van az olyan, politikai szempontból alapvető fontosságú kérdésekre alakulására, mint például „Ki a felelős?”, „Mit lehet tenni?”, „Mit kell tenni?”. A diskurzus tanulmányozása új lehetőségeket hozott az *előítélet-alakulás* mint politikai folyamat kutatásában is. Időközben aztán a posztpozitivisták kutatásnak különböző irányzatai alakultak ki, kezdve azoktól, melyeket az irodalomkritika (Yanow, 1996), a retorika (Throgmorton, 1991), a jelentés (Roe, 1994) és a posztstrukturalizmus (Gottweis, 1998) inspirált, azokig, amelyek a politikai diskurzus és a demokráciaelmélet közötti kapcsolódásokat fedték fel (Dryzek, 1989; 2000).

A diskurzuselemzés alaposan megváltoztatta a politikai tevékenység tanulmányozásának módját. A kutatók már nem úgy tekintenek az emberek által elmesélt történetekre és megnyilat-

kozásokra, mint „nyers” adathalmazra, amelyet pontosan kell kódolni ahhoz, hogy mögülük kinyerjük a „mintát”. Sok kutató számára egyre inkább az válik az elemzés központi feladatává, amit az emberek mondanak. Például az, hogy az alacsonyabb beosztású hivatalnokok hogyan küzdenek meg a váratlan erkölcsi dilemmákkal új szakpolitikai intézkedések végrehajtása során. Vagy az, hogyan reagálnak az emberek arra, amit mások mondanak, és aztán hogyan teremtenek új politikai tényeket mindezek alapján. Maguk a történetek érdemlik meg az elemzést és az értelmezést, nem pedig az „adatok”, amiket le lehet szűrni a történetek „kódolása” során. Más diskurzuselemzők azt mutatták meg, hogy a történetek valójában maguk is politikai mechanizmusok: történetek nélkül nincs konszenzus, narrációk nélkül nincsenek kognitív változások.

A legtöbb megközelítés és irányzat persze kidolgozta a saját prioritásait és orientációit, de közülük talán az „argumentatív diskurzusanalízis” (ADA) talált igazán sok követőre. Olyan munkákra gondolhatunk itt, mint Majone (1989) tanulmánya, Fischer és Forrester klasszikus munkája (1993), a *The Argumentative Turn in Policy and Planning* [Argumentatív fordulat a szakpolitikában és a tervezésben] és egy olyan monográfia, mint a *The Politics of Environmental Discourse* [A környezeti diskurzus politikája] (Hajer, 1995). Maga az „argumentatív diskurzuselemzés” kifejezés abból a javaslatból ered, hogy itt inkább argumentatív fordulatról kellene beszélni és nem nyelvi fordulatról. A szociálpszichológus Michael Billig ezt pontosan megfogalmazta: „Ahhoz, hogy megértsünk egy mondatot vagy egy egész diskurzust, nem csak az adott diskurzuson belül előforduló szavakat vagy a szavak kiejtésekora a beszélő fejében megforduló elképzeléseket kell vizsgálni, hanem az argumentatív kontextust is. Figyelembe kell venni azokat az álláspontokat, amelyeket a beszélők kritizálnak, vagy amelyek ellen valamely indokot hoznak fel. Ha nem ismerjük a szembenálló álláspontokat, elvész az argumentatív jelentés” (1987: 91.).

Ennélfogva az ADA megköveteli, hogy az elemzés mélyebbre hatoljon a (technikai) adatok puszta értelmezésénél. Az ADA számára a legnagyobb kihívás a következő: meg kell találni és elemezni kell annak a kombinációnak a módjait, ahogyan a valóság diszkurzív megalkotása és a vonatkozó társadalompolitikai gyakorlat összekapcsolódik különböző társadalmi struktúrák keletkezésével, amelyeknek maguk az aktorok is részesei. ADA ezért három elem kapcsolatán alapszik: diskurzus, gyakorlat és jelentés. A jelentés egy adott kontextusban a diskurzus sajátos formáin keresztül kerül meghatározásra, méghozzá a sajátos gyakorlatok azon kontextusában, amelyben maga a diskurzus létrejött. Az ADA tehát nem elsősorban az érvek elemzéséről szól – sokkal inkább a politikaelemzés olyan felfo-

gása, ahol a politika a diskurzus létrehozásának különböző „helyszínein” játszott „helyezkedési” játékok.

Az ADA kutatói, komolyan véve a társadalmi valóság strukturalitásának a gondolatát, úgy vélik, az elemzés nem annyira az egyénekre irányul, mint inkább az általuk folytatott gyakorlatra. Ha az argumentatív dimenzió van a hangsúly, akkor a kutatás nem annyira az „érvek” használatára irányul, mint inkább a „vitatkozásra”. Az érvek elemzése tökéletesen megvalósítható a hagyományosabb megközelítések keretein belül is. Az ADA diskurzuselemzése viszont azt igyekszik feltárni, hogy az emberek hogyan *pozícionálják* egymást a nyelvhasználatok révén, vagy hogy hogyan *helyezik el* egymást a tágra alkalmazott és értelmezett diskurzusok segítségével. Ugyanakkor a diskurzus természetesen a szó szoros értelmében behatárolhatja az embereket, de a diskurzuselemzés posztstrukturalista irányzata ezzel kapcsolatban azt feltételezi, hogy ez mindig a kapcsolatok (újja)alakítása révén történik. Az ADA nagy súlyt fektet az empiriára, és megpróbálja megmutatni azoknak a mechanizmusoknak a sokaságát, amelyek sajátos politikai valóságokat hoznak.

Az ADA keretei között végzett saját kutatásaimban megpróbáltam olyan fogalmi eszköztárat kifejleszteni, amely megkönnyíti az empirikus kutatást: diskurzus, cselekmény, szimbólum, diskurzusegyesülés, diskurzusstrukturálás, diskurzusintézményesítés és diskurzusaffinitás (Hajer, 1995). Mindegyik azt a célt szolgálja, hogy felülkerekedjünk az egyének és intézmények közötti statikus elkülönítésen, és ezáltal megpróbáljuk megérteni a kölcsönös kapcsolatok keletkezését, újratermelődését, megkérdőjelezését és változásait. A környezeti diskurzus tanulmányozása során megpróbáltam megmutatni, hogy miként képes valaki eltávolodni a „szennyezés” „realista” felfogásától, eljutva egy sajátos diszkurzív szerkezethez. Az utóbbi esetben a „szennyezési” diskurzust sajátos jelenséggé értelmezzük. A kérdésem itt az volt, vajon attól függ-e egy helyzet politikai problémaként való értelmezése, hogy melyik narratívában beszélnek róla. Az biztos, hogy a halott fák nagy csoportjai önmagukban nem tekinthetők társadalomstrukturáló tényezőknél. Az a kérdés, hogy miként értelmezzük a halott fákat. Ebben az értelemben sok lehetséges valóság van. Az ember tekintheti a halott fákat a szárazság, a hideg vagy a szél által okozott természeti hatás következményének, vagy tekintheti őket a környezeti szennyezés áldozatainak. A szennyezés tehát egy adott jelenség értelmezésének a módja. A savas eső narratíva a halott fákat a szennyezés áldozatainak tartja, ennek következtében a „halott fák” „természeti” jelenségből politikai problémává változnak.

Itt a *diskurzust* úgy lehet meghatározni mint elképzelések, fogalmak és kategóriák együttesét, amelyek jelentéssel ruházzák

fel a jelenségeket. A jelentést tehát folyamatosan létrehozzák jól látható gyakorlatok sorozata révén. A savas eső esetében például a diskurzus utal a környezeti problémák kezelésének sajátos hagyományára, a felügyelet szerepével kapcsolatos esetleges ötletekre és az iparágaknak a szennyezéssel kapcsolatos teendőire, illetve az ezekre vonatkozó sajátos fogalmakra. Fontos rámutatni, hogy a diskurzusnak ez az értelmezése *nem* szinonimája a diszkusszióknak. Például az ADA rávilágíthat arra a sajátos *diszkurzív struktúrára*, amely a bevándorlási politikáról folytatott *diszkusszióban* megjelenik az Európai Unió keretei között, és amely sajátos „jelképes” témák köré csoportosul. (Olyan sajátos témák és problémák ezek, amelyeket a diszkutálók egy sokkal nagyobb és összetettebb valóság reprezentánsának tekintenek.) Itt az ADA feltárhatja az egyes elképzeléseket, fogalmakat és kategóriákat, *amelyek szempontjából* a bevándorlást általában tárgyalják. Emellett megpróbálja leírni azt a gyakorlatot, amelyen keresztül ez a diskurzus újratermelődik és megváltozik.

Az elmúlt pár évben az ADA megpróbálta tisztázni a szakpolitikai elemzésekben gyakran egymáshoz kapcsolódó három fogalom jelentését: diszkusszió, diskurzus és deliberáció. Könnyű összemenni ezeket a kifejezéseket – és hogy a dolgok még bonyolultabbak legyenek – a különböző nyugati országok kutatói mindezt a saját egyéni módjukon teszik. Egész egyszerűen megfogalmazva, az ADA kutatója számára a „diszkusszió” az elemzés empirikus tárgya, beleértve a diszkusszió „helyszínét” is. A „diskurzus” pedig az a sajátos minta, amely a diszkusszióban megtalálható, ezért a terminust arra használjuk, hogy rámutassunk vele arra, amit a diszkusszióban találunk. A „deliberáció” viszont a diszkusszió folyamatában jelen lévő sajátos minőségre utal, arra a módra, ahogyan a résztvevők egy vitát lefolytatnak. Olyan terminusok használatával lehet jellemezni, mint nyitottság, kölcsönösség, elszámoltathatóság; ezek mind egy normatív keretre utalnak, amelynek segítségével az ember megítélheti az ajánlatokat (Gutmann és Thompson, 1996; Fung és Wright, 2001).

Sokan éppen ebben látják a szakpolitikai elemzés legnagyobb kihívását az elkövetkezendő években. Érdemes megemlíteni, hogy a demokrácia szakpolitika-tudományának lasswelli ötlete mindig is inspirációs forrás volt a szakpolitikai kutatók számára (Dryzek, 1989; de Leon, 1992; 1997; Torgerson, 2002). Arra gondolva, ahogyan Lasswell a kontextust hangsúlyozta, talán a szakpolitikai elemzés egész hagyományát újra kellene gondolni. A szakpolitikai tevékenység részvétellel orientált ugyan, de továbbra is államközpontú maradt, miközben egyre nehezebb fenntartani ezt az állapotot, mert a súlyos problémákra talált új megoldások egyre jobban sértik az egyes szakpolitikák szuverenitását. Ráadásul a tudás szerepe a tudomány és a társadalom

viszonyának alakulásával együtt változik, és ma már a tudományos szakértelem is egyre inkább egyeztetetés, mint tekintély kérdése. És az állam gyengülésével egyre inkább egyértelmű lesz, hogy nem a kormányzat az egyetlen cselekvő tényező, akinek be kell avatkoznia a politikai folyamatokba. Mindezek együtt arra készítetnek bennünket, hogy újragondoljuk a politikai gyakorlat és a politikai elemzés viszonyát, tekintettel a politika és politikatudomány kapcsolatának megváltozott kontextusára (Hajer, 2003).

Úgy tűnik, hogy a diszkusszió, a diskurzus és a deliberáció közti viszony döntő fontosságúvá vált az ADA számára. Dryzek érvelése szerint a deliberáció olyan közösségi problémák megoldását segítheti elő, amelyeknél az állam már nem szuverén cselekvő (Dryzek, 2001). A megváltozott politikai valóság nyomán a szakpolitika tudósai most újragondolhatják saját helyzetüket és önképüket. Azok a tudósok, akik „posztpozitivistának” gondolják magukat (vagyis önképük szerint a tudomány pozitivistá főárammal vívnak ismeretelméleti és módszertani csatát), mostanság egy „méglegelő szakpolitikai elemzés” mellett érvelnek (Hajer és Wagenaar, 2002). Ez a megújult kontextualizmus sok szempontból a lasswelli „demokrácia szakpolitika-tudománya” melletti elkötelezettség újjáéledése.

Fordította Szegedi Gábor

FORRÁS

Discourse Analysis and the Study of Policy Making. *European Political Science*. Vol. 2. 2002. 1: 61–65 p.

IDÉZETT IRODALOM

- Billig, M. (1987): *Arguing and Thinking: A Rhetorical Approach to Social Psychology*. Cambridge, Cambridge University Press.
- de Leon, P. (1992): The Democratization of the Policy Science. *Public Administration Review*. 52: 2, 125–129.
- de Leon, P. (1997): *Democracy and the Policy Science*. Albany Ny., State University of New York Press.
- Dryzek, J. (1982): *Policy Analysis as Hermeneutic Activity*, *Policy Science*, 14, 209–329.
- Dryzek, J. (1989): Policy Science and Democracy. *Polity*, 22: 1, 97–118.
- Dryzek, J. (2000): *Deliberative Democracy and Beyond*. Oxford, Oxford University Press.
- Dryzek, J. (2001): Legitimacy and Economy in Deliberative Democracy. *Political Theory*, 29: 5, 651–669.
- Fischer, F. (1980): *Politics, Value and Public Policy: The Problem of Methodology*. Boulder Co., Westview.
- Fischer, F. and Forester, J. eds. (1987): *Confronting Values in Policy Analysis: The Politics of Criteria*. Newbury Park CA., Sage.

- Fischer, F. and Forester, J. eds. (1993): *The Argumentative Turn of Policy Analysis and Planning*. Durham NC., Duke University Press.
- Fung, A. and Wright, E. O. (2001): Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics and Society*, 29: 1, 5–41.
- Gottweis, H. (1998): *Governing Molecules: The Discursive Politics of Genetic Engineering in Europe and the United States*. Cambridge MA., MIT Press.
- Gutmann, A. and Thomson, D. (1996): *Democracy and Disagreement*, Cambridge MA., Belknap Press.
- Hajer, M. A. (1995): *The Politics of Environmental Discourse*. Oxford, Oxford University Press.
- Hajer, M. A. and Wagenaar, H. eds. (2002): *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Hajer, M. A. (forthcoming 2003): *Policy without Polity? Policy Analysis and the Institutional Void*.
- Lasswell, H. D. (1951): The Policy Orientation. in Lasswell, H. D. and Lerner, D. eds.: *The Policy Science: Recent Developments in Scope and Method*, Stanford CA., Stanford University Press.
- Majone, G. (1989): *Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process*, New Haven CT., Yale University Press.
- Nelson, B. (1996): Public Policy and Administration: An Overview, in Goodin, R. E. and Klingemann, H-D. eds.: *A New Handbook of Political Science*. Oxford, Oxford University Press.
- Rein, M. (1976): *Social Science and Public Policy*. Harmondsworth, Penguin.
- Roe, E. (1994): *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*, Durham NC., Duke University Press.
- Schön, D. and Rein, M. (1994): *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York NY., Basic Books.
- Stone, D. (1997): *Policy Paradox: The Art of the Political Decision Making*, New York NY., W. W. Norton Press.
- Throgmorton, J. A. (1991): The Rhetoric of Policy Analysis, *Policy Science*, 24, 153–179.
- Throgmorton, J. A. (2002): Democracy through Policy Discourse. In Hajer, M. A. and Wagenaar, H. eds.: *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Tribe, L. H. (1972): Policy Science: Analysis or Ideology? *Philosophy and Public Affairs*, 2, 66–110.
- Yanow, D. (1996): *How Does a Policy Mean? Interpreting Policy and Organizational Actions*, Washington DC., Georgetown University Press.